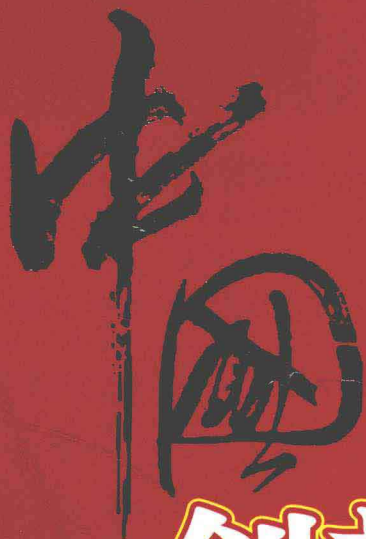




# 社会工作 创新与管理

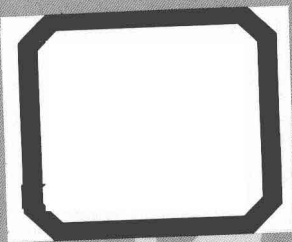
谢建社 何大进 编著

专业  
理论研究

权威  
个案分析

凸显社会工作服务社会的有效路径

广东省出版集团  
广东人民出版社



# 社会工作 创新与管理

谢建社 何大进 编著

专业  
理论研究

权威  
个案分析

凸显社会工作服务社会的有效路径

广东省出版集团  
广东人民出版社  
·广州·

## 图书在版编目 (CIP) 数据

中国社会工作创新与管理/谢建社、何大进编著. —广州: 广东人民出版社, 2012. 3

ISBN 978 - 7 - 218 - 07550 - 1

I. ①中… II. ①谢… III. ①社会工作-研究-中国 IV. ①D632

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 017615 号

ZHONGGUO SHEHUI GONGZUO CHUANGXING YU GUANLI

## 中国社会工作创新与管理

谢建社 何大进 编著

 版权所有 翻印必究

出 版 人: 金炳亮

责任编辑: 肖风华 洪玉琴

封面设计: 艺佳图文

责任技编: 黎碧霞

出版发行: 广东人民出版社

地 址: 广州市大沙头四马路 10 号 (邮政编码: 510102)

电 话: (020) 83798714 (总编室)

传 真: (020) 83780199

网 址: <http://www.gdpph.com>

印 刷: 广州市穗彩彩印厂

书 号: ISBN 978 - 7 - 218 - 07550 - 1

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 20.5 插 页: 3 字 数: 380 千

版 次: 2012 年 3 月第 1 版 2012 年 3 月第 1 次印刷

定 价: 38.00 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与出版社 (020 - 83795749) 联系调换。

售书热线: (020) 83790604 83791487 邮购: (020) 83781421

## 代 序

# 充分发挥社会组织在 社会管理中的积极作用<sup>①</sup>

谢建社

胡锦涛总书记在 2011 年 2 月 19 日省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班开班式上发表重要讲话时强调，加强和创新社会管理。社会管理主要是政府和社会组织运用多种资源和手段，为促进社会系统良性运行，为满足社会成员生存和发展的基本需求，解决社会问题，提高社会生活质量而开展的规范、协调、服务的过程。社会管理呼唤社会组织，共同对社会的经济、政治和文化等事务进行统筹管理，加强和创新社会管理标志着中国改革进入了新的历史时期。

### 一、社会管理呼唤社会组织

温家宝总理于 2011 年 3 月 5 日在十一届全国人大四次会议政府工作报告中指出，强化政府社会管理职能，广泛动员和组织群

---

<sup>①</sup> 原载 2011 年 3 月 7 日《南方日报》，《河北经济日报》2011 年 3 月 10 日全文转载。

众依法参与社会管理,发挥社会组织的积极作用,完善社会管理格局。当前,我国正处于改革的攻坚时期,既是经济社会发展的重要战略机遇期,又是社会矛盾凸显和社会风险加大期,社会管理领域存在诸多问题:公平分配问题、住房与医疗问题、文化教育问题、社会保障等问题。推进社会管理与创新,已经成为时代的要求。由此看来,政府单一的行政管理模式已经不能满足我国经济社会快速发展的需要,政府在其与市场关系调整过程中,逐步退出具有垄断行为的竞争市场体系,真正成为宏观经济政策的制定者和强化在市场经济体制中的监督职能。与此同时,国有企业的改革使原有企业不再承担职工的社会福利和社会保障而成为专业性的生产组织,于是,政府和企业所负担的公共职能将部分地转移至社会组织。在这种情况下,社会的基层组织和社会的民间组织应运而生且发挥重要作用。

社会学意义上的社会组织主要是指为了实现特定的目标而有意识地组合起来的社会群体。具体而言,社会组织是指由公民自发组成,为实现组织成员的共同理想,并按照其内部章程开展活动,以便实现组织的宗旨和目标的非营利性社会团体。社会的基层组织和社会的民间组织正在发展壮大,这是我国改革深化的结果。政府作为社会公共事务的管理者,一要努力培育社会组织的成长,二要充分发挥社会组织的作用。<sup>①</sup>

第一,社会组织是政府管理的有力助手,社会组织与政府是合作双赢的伙伴关系。一是社会组织与政府之间具有共同的理念和价值观,二者在为社会提供高水平、高质量的公共服务这一目标取向上,有着共同的目标,这为二者合作提供了前提。二是社会组织能够与政府优势互补,在公共服务领域中发挥各自的独特作用<sup>②</sup>,社会组织协助政府将服务渗透于管理中,将管理寓于服务中。随着社会的发展,人们生活水平的提高,民主意识的增强,将会有更多的社会组织以服务的方式参与社会管理,并将管理寓于服务中,政府将以买单的方式完成社会管理的各项任务。因此,建立政府与社会组织的战略伙伴关系,不仅是我国政治发展的一个重要目标,也是我国政治体制改革和社会体制改革的重要内容。因此,一个政府的管理水平,体现在与社会组织的合作紧密程度上。社会组织的发展代表了未来政府在社会管理中的一个重要方向,一个负责任、有魄力、勇于面对现实的政府必将对社会组织敞开大门。

<sup>①</sup> 邓伟志:《从几何学角度看社会组织与政府机制改革》,news.163.com/05/,905/10/1 SSNRQ2 V1,120 U.html 2011-2-13。

<sup>②</sup> 原野:《社会组织与政府构建新型合作伙伴关系研究》,gsmzwjc.blog.hexun.com/28,788,498\_d.html 2010-8-13。

第二，社会组织是政府管理的智囊团。社会组织中具有一批高素质、有活力、懂业务的人才，他们是社会的精英，是社会活动家，是政府的外脑。政府的决策，经过社会组织论证，从而提出有利于社会管理的最佳方案，成为科学决策。

第三，社会组织能使政府的运作成本降低。政府与社会组织合作，不仅降低了政府社会管理成本，而且提高了政府公共服务的效率。过去政府大多利用体制内公共力量进行社会管理，管理成本高，却收效甚微。现在政府将大量原来由政府承担的公共服务职能转移给社会组织，既弥补了政府在公共服务方面的不足，又扶持了社会组织的发展。政府职能转移，政府机构精简，政府管理流程缩短，环节减少，开支自然下降。

## 二、社会组织在社会管理中的作用

温家宝总理在十一届全国人大四次会议政府工作报告中强调，各级政府一定要把社会管理和公共服务摆到更加重要的位置，切实解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。社会管理要求社会组织化，社会成员必须实现组织化生存才能适应社会的发展：一方面，由于社会分化加速，导致人们的依赖性加强，社会由传统的以同质性为特征的机械团结向现代社会异质性的有机团结转化。另一方面，在社会转型与深化改革面前，个人的利益诉求远不如组织利益的诉求来得有效。正是由于利益实现的自我性与实现途径的组织性相结合，因而促进了社会组织化程度的提高，社会组织正是适应时代变化的需要而得以兴起和发展的。近年来，社会组织与政府组织、企业组织共同构成现代社会的三大组织支柱，在推进政府职能转变、完善经济体制、加强社会管理、促进精神文明建设等方面发挥着越来越重要的作用。

### （一）社会整合作用。

社会组织具有整合各方面的力量和资源，形成促进社会组织发展和加强社会组织管理的整体合力。所谓社会整合是指调整对象中不同构成要素之间的关系，使之达到有序化、统一化、整体化的过程。社会组织的整合作用具体表现在组织的各种规章制度对组织成员的约束，从而使组织成员的活动互相配合、步调一致。通过整合，一方面可以使组织成员的活动由无序状态变为有序状态；另一方面，又可以把分散的个体整合为一个新的强大的集体，把有限的个体力量变为强大的集体合力。<sup>①</sup>

---

<sup>①</sup> 邓伟志：《从几何学角度看社会组织与政府机制改革》，news.163.com/05/，905/10/1 SSNRQ2 V1，120 U.html 2011-2-13。

## （二）社会服务作用。

社会组织的社会服务是指在政府的资助、政策的扶持下，社会组织根据民众的要求所提供的具有公益性质的社会服务。社会组织以民生建设为核心，围绕与民生相关的扶贫救助、扶老助残、医疗卫生、文体科普、妇幼保护、服务三农、法律援助、支教助学、生态环境、促进就业等领域开展社会组织服务活动，向政府和社会展示了服务风采，树立了服务品牌，体现了服务价值，为加强社会管理打下了良好的基础，创造了良好的社会环境。

## （三）维护社会稳定。

社会管理的一项基本任务就是解决社会问题、化解社会矛盾、保持社会稳定。维护社会稳定是政府管理的重点和难点。于是，加强和创新社会管理，要以解决影响社会和谐稳定的突出问题为突破口，维护人民群众权益，促进社会公平正义，保持社会良好秩序，确保社会既充满活力又和谐稳定。社会组织在社会管理中充当社会矛盾的“安全阀”。在我国改革发展关键阶段，经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化的条件下，一些社会矛盾和问题时有发生。扎根于人民群众之中的社会组织能够在第一时间发出信号，早觉察，早处置，就可以避免局部矛盾酿成全局性冲突；在社会冲突发生以后，社会组织又可以充当化解矛盾的润滑剂、稀释剂，起到减轻冲突影响的作用。<sup>①</sup>

## 三、社会服务工作提升幸福满意度

正当“十二五”规划开局之时，广东省委十届八次全会提出建设“幸福广东”，得到了全社会的广泛关注。这意味着广东经济社会发展的思路正在向更为关注民生、关注群众的生活质量转变。

幸福就是人们对工作和生活满意程度的一种主观感受，是一种精神上的愉悦。衡量这种感受的主观指标是“幸福指数”，它主要包含三方面内容：一是人们对工作总体的满意感；二是人们在生活中所体验到的快乐感；三是人们由于潜能实现而获得的价值感。

怎样才能“给力幸福”？作为全国先行先试的广东，在全国经济社会发展的格局中往往起到风向标的作用。整体提高公民的生活质量，让公民更加幸福，这将是未来五年广东发展应该着重解决的问题。

社会工作是政府提升人们幸福感的重要工作，因为，社会工作是一项助人自

<sup>①</sup> 邓伟志：《发挥社会组织的协调作用》，《人民日报》2004年11月30日。

助的工作。它帮助社会上的贫困者、老弱者、身心残障者和其他不幸者；预防和解决部分经济困难或生活方式不良而造成的社会问题；开展社区服务，完善社会功能，提高社会福利水平和社会生活素质。因此，社会工作协助政府，通过专业服务，实现个人和社会的和谐一致，从而进一步提升人们对幸福的满意程度。

第一，社会工作为公民幸福提供良好的服务。我国正处于社会转型和体制转轨的双重历史进程中，推进行政管理体制改革的，已经成为落实科学发展观的重要保障和突破口。政府转型的一个重要目标是，由计划经济下的管制型政府向市场经济下的服务型政府转变。于是，政府把服务群众作为终极目标。此时，社会工作就充当了政府实现人们满意度的桥梁，通过服务满足公民的基本需求。服务是公民幸福感的重要因素，社会工作对遭受各种困难和不幸的公民进行帮助，保障他们基本生活的需要，使他们能够发挥自己的潜在力量，并增强他们适应社会生活的能力。

第二，社会工作为公民幸福提供需求的满足。幸福不应只是一种抽象的概念，或神秘的心理体验，幸福也是一种需求的满足。一般来说，在人们的物质生活达到一定的程度之后，私人消费的增加已不再是提高个人福利的主要方面，而对环保、安全、教育等方面的需求则越来越大。也就是说，当社会进入发达状态时，对那些基本公共事业的需求就變得越来越大。在一个公民需求得不到满足，而且普遍被权力和他人所占有的社会中，幸福的现实基础必然是脆弱不堪的。正因为如此，社会工作通过服务，满足公民的社会需求；通过需求的满足，增强弱势群体的社会归属感，增强社会成员的社会公正感，增强个人的社会适应感，增强满足社会需求的幸福感。

第三，社会工作为公民幸福提供丰富的资源。在现实社会生活中，社会资源是有限的，同时由于条件的限制，导致人们对资源的需求就更加迫切。社会工作者具有整合社区资源、动员社会力量的功能，通过社会服务机构与制度，对社会资源与机会进行有效的分配，建立资源网络，并引导人们使用这些资源与服务，使人们在需要时能够充分利用资源网络，满足其需求。

# 目 录

## 第一部分 理论研究

### 第一章 /3

#### 依托社区平台创新社会管理工作新思路

- 一、社区工作体现社会管理制度安排 4
- 二、社会管理在社区建设中创新 5
- 三、社区工作凸显社会管理功能 8
- 四、中国特色社区建设 11
- 五、中国特色社区发展 24
- 六、社区工作者及其历史责任 39

### 第二章 /48

#### 社会转型时期居民社区参与社会工作探析

- 一、社会转型时期居民社区参与意识的现状 48
- 二、H社区居民参与意识现状的原因分析 49
- 三、提高居民社区参与意识之对策 52

### 第三章 /56

#### 城市社区居民社会化养老意愿的调查研究

- 一、关于社会化养老意愿的现有研究 56
- 二、研究概况 57
- 三、社区养老模式新探索 69
- 四、社工介入空巢老人社会救助探索 79
- 五、“开福养老一站通”社工服务模式探索 85

## 第四章 /91

## 社会工作嵌入妇女工作之思考

- 一、社会转型，我们面临着共同的社会问题 91
- 二、创新妇联工作，介入社会工作方法 94

## 第五章 /100

## 残疾人事业的发展迫切需要社会工作者的参与

- 一、残疾人是社会弱势群体中的边缘 101
- 二、残疾人事业呼唤社会工作者 102
- 三、中国特色的残疾人社会服务体系建构 105
- 四、建构社会机制保障残疾人的尊严 112
- 五、街居工疗站残疾人社会工作岗位设置的若干思考 116
- 六、残联系统社会工作体系建构 127

## 第六章 /138

## 社会工作介入农民工问题解决的新路径

- 一、社工与农民工在双需共赢中发展 138
- 二、社工介入：解决农民工融入城镇问题新视野 141

## 第七章 /148

## 社会工作机构评估机制探讨

- 一、为什么要评估——评估原因及目的分析 148
- 二、由谁来评估——评估主体的分析 149
- 三、评估什么——评估框架和指标体系的探讨 152

|                     |     |
|---------------------|-----|
| 四、如何运用评估结果          | 154 |
| 五、民间社会工作服务机构规范化发展分析 | 154 |
| 六、养老机构社工人才队伍建设整合模式  | 161 |

第二部分 个案分析

|             |     |
|-------------|-----|
| 一、妇女社会工作案例  | 177 |
| 案例一         | 177 |
| 案例二         | 180 |
| 案例三         | 185 |
| 案例四         | 186 |
| 二、儿童社会工作案例  | 189 |
| 案例一         | 189 |
| 案例二         | 190 |
| 案例三         | 191 |
| 三、青少年社会工作案例 | 198 |
| 案例一         | 198 |
| 案例二         | 201 |
| 案例三         | 210 |
| 案例四         | 216 |
| 案例五         | 223 |
| 案例六         | 224 |
| 案例七         | 225 |
| 案例八         | 226 |

|             |     |
|-------------|-----|
| 案例九         | 227 |
| 案例十         | 230 |
| 四、残疾人社会工作案例 | 234 |
| 案例一         | 234 |
| 案例二         | 242 |
| 案例三         | 246 |
| 案例四         | 249 |
| 案例五         | 254 |
| 案例六         | 259 |
| 五、老年人社会工作案例 | 262 |
| 案例一         | 262 |
| 案例二         | 268 |
| 案例三         | 269 |
| 案例四         | 269 |
| 六、社区社会工作案例  | 273 |
| 案例一         | 273 |
| 案例二         | 276 |
| 七、医疗社会工作案例  | 281 |
| 案例一         | 281 |
| 案例二         | 282 |
| 八、矫正社会工作案例  | 284 |
| 案例一         | 284 |
| 案例二         | 289 |

|            |     |
|------------|-----|
| 案例三        | 290 |
| 案例四        | 291 |
| 九、家庭社会工作案例 | 297 |
| 案例一        | 297 |
| 案例二        | 308 |
| 案例三        | 309 |
| 十、企业社会工作案例 | 311 |
| 案例一        | 311 |
| 案例二        | 312 |
| 参考文献       | 314 |
| 后  记       | 319 |

## 第一部分

---

## 理论研究



## 第一章

# 依托社区平台创新社会管理工作新思路

2011年3月30日，广东省委书记汪洋亲临广州就社区建设与服务管理工作进行专题调研。汪洋书记考察了广州市越秀区华乐街麓苑社区和荔湾区逢源街耀华社区，详细了解社区建设与服务管理工作情况。考察结束后，汪洋书记主持召开座谈会并指出，完善社区管理是加强社会建设、创新社会管理的重要内容。近年来，广州市高度重视社会建设，采取有力措施，切实加强和创新社区管理，积累了不少宝贵经验，走在了全省前列。同时，汪洋书记也强调，要认真研究解决面临的突出问题，进一步做好社区建设与服务管理工作。紧接着，广东省委常委、广州市委书记张广宁于2011年4月7日下午主持召开市委常委会议，认真学习省委书记汪洋同志3月30日到广州开展社区管理服务调研时所作的重要指示精神，研究贯彻落实意见。4月18日上午，广州市委书记张广宁等领导就社会管理服务改革创新、社区综合服务推进工作来到白云区三元里街社区综合服务中心视察并召开调研座谈会。这让我们充分认识到，广州市加强和创新社区管理服务将会迈出更大步伐，也说明加强和创新社区服务管理工作的重要性、紧迫性。

加强和创新社会管理，是党和政府积极应对我国进入社会矛盾多发期、社会风险活跃期的社会现实而做出的管理理念与管理模式的重大战略部署。社会管理主要是政府和社会组织运用多种资源和手段，为促进社会系统良性运行，为满足社会成员生存和发展的基本需求，解决社会问题，提高社会生活质量和提升广大民众幸福感而开展的规范、协调、服务的过程。社会工作是一门学科，也是一种社会职业，更是现代社会管理和公共服务的重要手段。社会工作是一种助人自助

和解决社会问题的的工作。它帮助社会上的贫困者、老弱者、身心残障者和其他不幸者；开展社区服务，完善社会功能，提高社会福利水平和社会生活素质，实现个人和社会的和谐一致，促进社会的稳定与发展。当前，发展社会工作事业，是我国社会管理体制改革、公共服务模式转变的必然要求。加强和创新社会管理标志着中国社会工作进入了一个崭新的时代。

## 一、社区工作体现社会管理制度安排

2011年是“十二五”规划开局之年，是我国创新社会管理的重要时期，也是社区工作事业快速发展的机遇时期。随着工业化、城镇化的深入发展，社区日益成为各种利益关系的交汇点、各种社会矛盾的集聚点、社会建设的着力点和党的执政基础的支撑点。在这种复杂的形势下，如何更好地依托社区平台，在加强和创新社会管理中促进社区工作发展，为民生事业作出重大贡献？

社区是社会的缩影，是城乡的细胞，是社会服务的家园，是社会管理的基础，是社会建设与发展的基地。我国实行改革开放以后，社会主义市场经济体制逐步建立和完善，政府和企业、事业单位的一部分社会福利、社会服务及社会管理的职能逐步剥离并转交给社区，于是，我国社区建设和社区工作在社会发展与社会管理中的地位与作用也日显突出。

幸福社会的重要标志是人与人之间、人与社会之间关系和谐，说到底就是加强和创新社会管理、更好管理和服人的问题。特别是随着城市社会转型和基层社会结构变化，越来越多的“单位人”变成了“社会人”，再到“社区人”。社区是社会的基本单元，是“社会人”生活的主要承载地，社区管理服务搞好了，“社会人”能够有效变成“社区人”，构建和谐社会就有了基础保证，建设幸福社会就有了基层平台。社区作为一个最基础层面的社会单元，是我国从计划经济向市场经济转型的体制化的必然产物，是社会生活的承接者、国家实施社会管理的落脚点、社会个体成员参与社会生活的平台。多年来的社区建设工作是我国在特定形势下，在特定时期先行推动的具有时代特点的社会工作，是针对我国工业化、城市化、现代化过程中发生的社会问题和人的需要而形成的专门社会服务。从世界范围内的实践来看，社区的服务活动和领域涵盖了个人及家庭、社区、社会组织和消费者群体，因此可以认为，我国的社区建设正是沿着这样的一种路径不断整合社会资源，面向社区人群提供福利服务，化解社会矛盾。社区建设与社会管理互动中的这种社会功能表现在：第一，满足人们日常生活的需要，主要是各类专业化分工的社区服务工作和服务设施提供的日常生活和文化生活的多样化需求。第二，满足人们广泛的社会参与的需要，主要是社区各类自治组织承接的